

УДК [351.74:343.85](477)

**В. В. ПИСАРЕНКО,***здобувач**Харківського національного університету внутрішніх справ*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Досліджено теоретичне розуміння правового статусу державного органу, що надало можливість виділити основні елементи адміністративно-правового статусу Державної служби боротьби з економічною злочинністю та розкрити їх зміст.

В умовах динамічних змін, що відбуваються в економічних відносинах, розвитком нових форм господарювання та власності існує нагальна потреба дослідити статус служби, яка провадить боротьбу з правопорушеннями у сфері економіки, визначити її місце в системі органів виконавчої влади та повноваження, які б забезпечили в нових умовах ефективно і своєчасне викриття правопорушень.

За роки розбудови Української держави Державна служба боротьби з економічною злочинністю посіла чільне місце в системі правоохоронних органів, задіяних у виконанні завдань щодо боротьби зі злочинністю у сфері економіки. Важко переоцінити внесок служби у справу зміцнення економічної безпеки нашої держави, захисту національного багатства, законних прав і інтересів учасників економічних відносин усіх форм власності, конституційних прав і свобод громадян.

Таким чином, необхідно дослідити адміністративно-правовий статус Державної служби боротьби з економічною злочинністю, визначити його елементи та розкрити їх зміст, що і становить мету даної статті. Окремі проблеми визначення та реалізації правового статусу Державної служби боротьби з економічною злочинністю завжди тією чи іншою мірою привертати увагу науковців, проте спеціальні їх дослідження не проводились.

У юридичній науці досить ґрунтовно проаналізовано загальне поняття правового статусу – категорії, що має сукупність певних ознак, які становлять його системну характеристику. Визначаючи правовий статус державних органів, багато авторів ототожнюють його з поняттям «правове становище», «правове положення». Разом із тим у теоретичному розумінні відсутній єдиний підхід до визначення правового статусу, а багатоманітність поглядів в основному зводиться до визначення його елементів. Звичайно, саме набір елементів визначає

правовий статус будь-якого органу, у тому числі і правовий статус Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

Так, О. Ю. Якимов у правовому статусі органу держави і посади виділяє чотири елементи: цільовий блок; компетенцію; організаційний блок елементів; відповідальність. При цьому до цільового блоку автор включає такі категорії, як мета, завдання, функції [1, с. 16].

За Б. М. Лазаревим, функції, права і обов'язки є самостійними елементами правового статусу. Він стверджував, що вони разом із «конкретними владними повноваженнями» є складовими частинами компетенції [2, с. 40, 60, 62]. Звичайно, компетенція є одним із найважливіших елементів правового статусу, юридичним вираженням соціального призначення і функцій державного органу. Проте поняття компетенція не охоплює у своєму розумінні функцій даних органів, а є сукупністю повноважень, прав і обов'язків державного органу та предметів відання в конкретних сферах діяльності держави. Більш вагомим є позиція В. Б. Авер'янова, який, зокрема, підкреслює, що «...функції не є однопорядковим з повноваженнями елементом компетенції органу, а виражаються в ній шляхом правового закріплення (регламентації) останніх» [3, с. 103].

Підсумовуючи наведені та інші думки науковців щодо правового статусу державних органів, зазначимо, що, на нашу думку, до елементів адміністративно-правового статусу Державної служби боротьби з економічною злочинністю доцільно віднести: 1) цільовий блок; 2) організаційно-структурний блок; 3) компетенційний блок; 4) юридичну відповідальність працівників Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

До цільового блоку доцільно включити призначення (основну мету діяльності), завдання та функції Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

Організаційно-структурний блок може включати два елементи: а) структурний елемент; б) організаційний елемент. До структурного елемента доцільно віднести структуру органу; схему організаційного підпорядкування структурних одиниць; схему розподілу завдань, функцій кожного структурного підрозділу. До організаційного елемента – порядок взаємодії між структурними підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю з іншими підрозділами органів внутрішніх справ, а також порядок взаємодії з іншими органами та громадськістю.

До складу компетенційного блоку доцільно віднести права та обов'язки [4, с. 247]. Разом із тим, така точка зору не єдина. В. М. Плішкін указував, що до складу компетенції належать права, обов'язки та відповідальність [5, с. 411]. Ю. Ю. Хилько доводить думку про доцільність включення відповідальності до компетенційного блоку не як самостійного структурного елемента, а як одного із різновидів обов'язків (обов'язок нести відповідальність за наслідки виконання повноважень, тобто юрисдикційний обов'язок). Такий висновок ґрунтується на дослідженні проблеми контрольно-наглядової діяльності міліції громадської безпеки [6, с. 11–33].

Кожен із наведених вище наукових поглядів має певні переваги. Разом із тим, на нашу думку, що визначення юридичної відповідальності як юрисдикційного обов'язку є дещо передчасним. Так, відносини у зазначеній сфері мають особливості, які дозволяють відокремити їх від інших відносин, що виникають у сфері позитивних зобов'язань. Адже саме про позитивні зобов'язання йдеться тоді, коли вказується на обов'язок як елемент чи складову частину компетенції.

Отже, послідовно розглянемо основні елементи правового статусу Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

**1. Цільовий блок.** Зазначимо, що головна мета діяльності Державної служби боротьби з економічною злочинністю визначена в самій назві цієї служби і полягає в забезпеченні боротьби з економічною злочинністю на всій території держави. Ця стратегічна мета деталізується низкою нормативних актів до такого рівня, при якому кожна конкретно визначена мета становить завдання безпосередньої управлінської діяльності.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю» [7] на Державну службу боротьби з економічною

злочинністю покладаються такі завдання: своєчасне припинення злочинів у галузі економіки та запобігання їм; аналіз і прогнозування криміногенних процесів в економіці та своєчасне інформування про них органів виконавчої влади; виявлення та припинення фактів порушення прав інтелектуальної власності; виявлення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень у галузі економіки, та вжиття заходів до їх усунення.

У комплексі заходів з удосконалення роботи апарату Державної служби боротьби з економічною злочинністю особливе місце посідають наукове обґрунтування та чітке визначення її функцій, тобто основні напрямки діяльності, які вона ставить перед собою, формах і методах, за допомогою яких ця діяльність здійснюється.

Функції є засобом реалізації повноважень державного органу, характеризують дії Державної служби боротьби з економічною злочинністю з погляду постійно діючого, динамічного механізму. Це передбачає теоретичне розроблення питання про поняття функції взагалі та функції діяльності як елемента правового статусу зокрема.

Саме поняття «функція» у літературі трактується по-різному. Словник визначає функцію як «роботу кого-небудь, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль кого-небудь, чого-небудь» [8, с. 1300]. На жаль, деякі спеціалізовані словники взагалі не подають жодного тлумачення терміна «функція» [9; 10]; попри це, згаданий термін широко вживається у різних галузях знань, причому кожна з них вкладає у це поняття своє значення.

Різномічне тлумачення терміна «функція» зумовлено специфікою сфер його застосування. Цей термін у кожному конкретному випадку інтерпретується відповідно до певної сфери управління соціальними процесами. На нашу думку, варта уваги пропозиція В. Г. Афанасєва, який під терміном «функція» розуміє основний напрям діяльності системи, що визначає спосіб виявлення її активності, життєдіяльності у сфері функціонування [11, с. 131].

Говорячи про функції державного органу, вчені інколи мають на увазі певний вид діяльності державного органу, його призначення в цілому або певної самостійної сторони його практичної діяльності [12, с. 30–32]. Деякі дослідники стверджують, що під завданнями слід розуміти функції, які повинен здійснити той чи інший орган [11, с. 148], що функція органу вказує на те, що саме повинен робити даний орган управління [13, с. 58].

Визначення функцій, що зумовлені відповідними завданнями, залежно від призначення органу наповнюється конкретним змістом, трансформується у специфічні функції, властиві відповідному суб'єкту діяльності.

Проаналізувавши вищезазначене, можна дійти висновку, що функція є складовою частиною управлінської діяльності, необхідною при здійсненні процесу управління; вона має цілеспрямований, самостійний характер.

Отже, відповідно до діючого законодавства Державна служба боротьби з економічною злочинністю виконує такі функції: виявляє і розкриває господарські, посадові та інші злочини в галузі економіки на підприємствах, в організаціях, комерційних структурах, фінансово-кредитній та банківській системах і вживає заходів до запобігання їм; здійснює оперативне обслуговування об'єктів господарювання різних форм власності; аналізує стан злочинності, визначає основні напрями і тактику оперативно-службової діяльності, пов'язаної з виявленням правопорушень у певних секторах економіки; проводить в установленому законом порядку перевірку матеріалів про корисливі зловживання, дізнання у кримінальних справах щодо злочинів у галузі економіки, виконує письмові доручення слідчих, прокурорів і суддів; забезпечує захист фінансованих програм розвитку галузей економіки України або окремих регіонів та сфери обслуговування населення від злочинних посягань; виявляє факти хабарництва, корупції та інших зловживань і вживає заходів до запобігання їм; виявляє осіб, які займаються підробленням грошей, чекових книжок, акцій, векселів та інших цінних паперів, а також проводить профілактичну роботу; готує інформаційно-аналітичні документи з питань боротьби зі злочинністю у галузі економіки для органів виконавчої влади; проводить профілактичну роботу з питань відповідальності за вчинення злочинів у галузі економіки та висвітлює у засобах масової інформації стан економічної злочинності.

Кожна із функцій, покладених на Державну службу боротьби з економічною злочинністю, конкретизується у функціях його структурних підрозділів, а функції структурних підрозділів виражаються у формі функціональних обов'язків кожного окремого працівника підрозділу, які він виконує постійно.

Таким чином, функції Державної служби боротьби з економічною злочинністю, як й інших підрозділів ОВС України, можна класифікувати за формами та призначенням завдань.

За формами функції можна поділити на:

зональні (територіальні), коли окремі підрозділи (працівники) обслуговують визначену умовну адміністративну територію (групу об'єктів) за всіма напрямками діяльності служби (підрозділу); лінійні, коли робота організовується за окремими напрямками (лініями) діяльності служби та здійснюється на всій території держави або на території обслуговування даного органу внутрішніх справ України. Цей поділ є найбільш поширеним. Наприклад, виділяють такі лінії боротьби зі злочинами: у паливно-енергетичному комплексі; у сфері будівництва; у банківській та кредитно-фінансовій сфері; у сфері приватизації; у бюджетній сфері; у сфері земельних відносин; в агропромисловому комплексі; у сфері інтелектуальної власності та комп'ютерних технологій; у сфері протидії хабарництву та корупції тощо; змішані, які являють собою поєднання зональної та лінійної форм організації роботи.

За призначенням завдань, для виконання яких здійснюються функції, їх можна поділити на: основні, ресурсні (забезпечувальні, допоміжні, другорядні); управлінські (організаційні, загально-ного керівництва, штабні) та технологічні [14].

**2. Організаційно-структурний блок**, який передбачає визначення місця Державної служби боротьби з економічною злочинністю в системі органів внутрішніх справ та дослідження особливостей її структурної побудови.

Державна служба боротьби з економічною злочинністю існує в рамках державного управління, здійснюваного Міністерством внутрішніх справ України. Вона є важливою ланкою системи управління внутрішніми справами, яка взаємодіє з іншими її ланками на основі демократичних та спеціальних принципів.

Державна служба боротьби з економічною злочинністю є складовою частиною кримінальної міліції системи МВС України.

Організаційна структура Державної служби боротьби з економічною злочинністю відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю» має трирівневу структуру.

– на рівні МВС України – Департамент державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС, Департамент фінансової та економічної безпеки МВС;

– на рівні головних управлінь, управлінь МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Київ та Севастополь, на транспорті – управління, відділи, відділення Державної служби боротьби з економічною злочинністю;

– на рівні міських, районних управлінь

та відділів, лінійних управлінь, відділів, відділень, пунктів, підрозділів спеціальної міліції – відділи, відділення (групи, сектори) Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

У складі Державної служби боротьби з економічною злочинністю можуть утворюватися спеціальні підрозділи, у тому числі міжрайонні, для боротьби з найбільш небезпечними злочинами у пріоритетних напрямках діяльності.

Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС і Департамент фінансової та економічної безпеки МВС підпорядковуються Міністрові внутрішніх справ.

Управління, відділи, відділення Державної служби боротьби з економічною злочинністю головних управлінь, управлінь МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Київ та Севастополь, на транспорті, відділи, відділення (групи, сектори) Державної служби боротьби з економічною злочинністю міських, районних управлінь та відділів, лінійних управлінь, відділів, відділень, пунктів, підрозділів спеціальної міліції підпорядковуються безпосередньо начальникам відповідних органів внутрішніх справ.

Начальники департаменту Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС і Департаменту фінансової та економічної безпеки МВС призначаються на посаду та звільняються з посади Міністром внутрішніх справ.

Начальники управлінь, відділів, відділень Державної служби боротьби з економічною злочинністю головних управлінь, управлінь МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Київ та Севастополь, на транспорті, відділів, відділень (груп, секторів) Державної служби боротьби з економічною злочинністю міських, районних управлінь та відділів, лінійних управлінь, відділів, відділень, пунктів, підрозділів спеціальної міліції призначаються на посаду та звільняються з посади в установленому порядку за погодженням з начальником департаменту державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС.

Гранична чисельність працівників Державної служби боротьби з економічною злочинністю затверджується Кабінетом Міністрів України.

**3. Компетенційний блок.** Варто зазначити, що обґрунтованою є позиція, що компетенція органу включає в себе два елементи – права та обов'язки. Система повноважень являє собою компетенцію вказаного органу, яка і визначає її роль та місце в системі органів виконавчої влади. Кожному виду органів виконавчої влади властиві певний обсяг компетенції та відповідні форми і напрями її реалізації. Вона закріп-

люється в нормативно-правових актах певного виду, що характеризуються як компетенційні нормативно-правові акти.

Аналіз змісту нормативних актів, які регламентують діяльність Державної служби боротьби з економічною злочинністю, надає можливість виділити повноваження, які становлять їх компетентність: безперешкодно входити до приміщень підприємств, установ, організацій, що використовуються громадянами для заняття підприємництвом; проводити за участю власника, його представників огляд виробничих, складських, торговельних, службових приміщень, транспортних засобів та інших місць зберігання майна і його використання; вилучати необхідні матеріали про кредитні та фінансові операції, матеріальні цінності, кошти, а також сировину і продукцію в установленому законодавством порядку; опечатувати каси, приміщення і місця зберігання документів, грошей і товарно-матеріальних цінностей; проводити контрольні закупки; вимагати обов'язкового проведення перевірок, інвентаризацій та ревізій виробничої та фінансової діяльності підприємств, установ і організацій; одержувати від посадових і матеріально-відповідальних осіб відомості й пояснення про факти порушення законодавства; вилучати у громадян і посадових осіб документи, що мають ознаки підроблення, а також речі, предмети і речовини, які вилучені з цивільного обігу і перебувають у громадян без спеціального дозволу, а також безгосподарне майно і в установленому порядку вирішувати питання про його подальшу належність; залучати для здійснення ревізій і перевірок працівників Державної контрольно-ревізійної служби, фахівців відповідних міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, підприємств, установ і організацій тощо.

4. Розглядаючи **юридичну відповідальність** працівників Державної служби боротьби з економічною злочинністю як елемент адміністративно-правового статусу, необхідно зазначити, що до працівників можуть бути застосовані всі види юридичної відповідальності: дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова, матеріальна, кримінальна.

Особливості юридичної відповідальності працівників Державної служби боротьби з економічною злочинністю будуть предметом подальшого наукового пошуку.

Підсумовуючи викладене, до структури адміністративно-правового статусу Державної служби боротьби з економічною злочинністю ми відносимо такі елементи: цільовий блок;

організаційно-структурний блок; компетенційний блок; юридичну відповідальність працівників Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

З метою їх чіткого закріплення необхідно розробити та прийняти законопроект, у якому слід чітко вписати: правову основу боротьби з економічною злочинністю; структуру підрозділів боротьби з економічною злочинністю; основні напрями боротьби з економічною злочинністю; права та відповідальність працівників підрозділів боротьби з економічною злочинністю. Особливу увагу в законопроекті

необхідно приділити врегулюванню взаємодії підрозділів боротьби з економічною злочинністю з органами публічної влади, інформаційному забезпеченню боротьби з економічною злочинністю, фінансуванню та матеріально-технічному забезпеченню підрозділів боротьби з економічною злочинністю, науково-методичному забезпеченню боротьби з економічною злочинністю. Прийняття законопроекту сприятиме покращенню ефективності діяльності Державної служби боротьби з економічною злочинністю.

#### Список використаної літератури

1. Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация) : монографія. Ч. 1. Правовой статус субъектов административной юрисдикции / А. Ю. Якимов. – М. : ВНИИ МВД России, 1996. – 68 с.
2. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.
3. Авер'янов В. Б. Фактори централізації та децентралізації у структурно-функціональній організації апарату державного управління / В. Б. Авер'янов // Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / В. Б. Авер'янов, І. А. Грицяк, С. Д. Дубенко та ін. ; відп. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.
4. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін Юре, 2002. – 668 с.
5. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с.
6. Хилько Ю. Ю. Контрольно-наглядова діяльність міліції громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Хилько Юлія Юріївна. – Х., 2006. – 203 с.
7. Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 5 лип. 1993 р. № 510. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=510-93-%EF>.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Перун, 2002. – 1440 с.
9. Словник термінів і понять, що вживаються у чинних нормативно-правових актах України / упоряд.: О. В. Богачова, К. С. Винокуров, Ю. І. Крусь, О. А. Менюк, С. А. Меню ; відп. ред.: В. Ф. Сіренко, С. Р. Станік. – К. : Оріяни, 1999. – 502 с.
10. Словник-довідник для працівників органів державної податкової служби / авт.-упоряд.: Бондаренко М. О., Ляшенко Ю. І. Савченко Л. А. та ін. ; за ред. М. Я. Дем'яненка, П. В. Мельника. – К. : ДІЯ, 2001. – 344 с.
11. Афанасьев В. Г. Системность и общество / В. Г. Афанасьев. – М. : Наука, 1980. – 346 с.
12. Аверьянов В. Б. Организация аппарата государственного управления : структурно-функциональный аспект / В. Б. Аверьянов. – Киев : Наукова думка, 1985. – 146 с.
13. Пронина В. С. Конституционный статус органов межотраслевого управления / В. С. Пронина. – М. : Юрид. лит., 1981. – 119 с.
14. Ткаченко О. Є. Деякі аспекти вдосконалення діяльності Державної служби боротьби з економічною злочинністю [Електронний ресурс] / О. Є. Ткаченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2009. – № 20. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/bozk/2009\\_20/20text/g20\\_40.htm](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/2009_20/20text/g20_40.htm).

Надійшла до редколегії 11.11.2010

#### **ПИСАРЕНКО В. В. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ БОРЬБЫ С ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Исследовано теоретическое понимание правового статуса государственного органа, что предоставило возможность выделить основные элементы административно-правового статуса Государственной службы борьбы с экономической преступностью и раскрыть их содержание.

#### **PYSARENKO V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF STATE SERVICE OF FIGHTING AGAINST ECONOMIC CRIMINALITY**

The theoretical understanding of legal status of public organ is investigated in the article, that gave possibility to distinguish basic elements of administrative and legal status of state service of fighting against economic criminality and expose their maintenance.